

Vergaderjaar 2017–2018

34 683

Voorstel van wet van de leden Van Raak, Van der Linde, Sneller, Nijboer en Van Toorenburg tot wijziging van de Wet op de parlementaire enquête 2008 in verband met de evaluatie van deze wet

Nr. 7

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN DEEL

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Modaliteiten van informatievordering	2
3.	Het besloten voorgesprek	10
3.1	Het niet openbaar maken van kennis opgedaan tijdens het voorgesprek	10
3.2	De vertrouwelijkheid van de verslagen	14
4.	Motivering van beroep op een verschoningsgrond	16
5.	Samenloop met andere onderzoeken	18
6.	Overige aspecten	23
6.1	Het achterhalen van adresgegevens	24
6.2	Archivering	24
6.3	Toezichtsvertrouwelijke informatie	24
6.4	De ondertekening van de verslagen	27
6.5	Grondslag verwerking persoonsgegevens	29
6.6	Overgangsrecht	29

1. Inleiding

Op 9 mei 2008 is de nieuwe Wet op de parlementaire enquête 2008 (hierna: Wpe 2008) in werking getreden. In november 2010 diende de eerste enquête onder deze nieuwe wet zich aan: de parlementaire enquête Financieel Stelsel (PEFS). Het gebruik van de nieuwe wet bood inzichten in de werking van de wet die, blijkens de aanbevelingen van de betreffende commissie, nog niet optimaal was. Dit heeft de Kamer op 3 december 2013 doen besluiten om de tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête (TCEWPE) in te stellen, die de opdracht kreeg de aanbevelingen uit te werken. Ook kreeg deze commissie de opdracht om

de motie-Segers c.s., over het onderzoeken van de mogelijkheden van het horen van getuigen onder ede buiten een enquête, uit te voeren.

Gedurende het onderzoek van de commissie werden nog twee enquêtes gehouden, die hebben geleid tot aanbevelingen over de werking van de wet. Op 16 april 2013 ging de parlementaire enquête Woningcorporaties (PEW) van start met een onderzoek naar het stelsel van woningcorporaties. De parlementaire enquête Fyra (PE Fyra) ging vlak voor de kerst in 2013 van start en verrichte onderzoek naar de omstandigheden omtrent het mislukken van het treinconcept Fyra. De aanbevelingen van deze laatste twee enquêtes heeft de TCEWPE ook ontvangen en meegenomen in haar evaluatie van de wet.

De evaluatie van de wet heeft een analyse opgeleverd van de problematiek waarmee de drie genoemde enquêtecommissies te maken hadden. Deze analyse is neergelegd in het verslag van de TCEWPE en vormt de basis voor dit wetsvoorstel. In deze memorie van toelichting zijn alleen die passages uit het verslag opgenomen (zie boxteksten) die rechtstreeks verband houden met de voorstellen tot wijziging van de Wpe 2008. Voor de volledige analyse, inclusief de analyse van de aanbevelingen van de enquêtecommissies die *niet* tot een voorstel voor wetswijziging hebben geleid, alsmede voor een goed begrip van de werking van de gehele wet en van de gebezigde terminologie, wordt verwezen naar het verslag van de TCEWPE.¹

2. Modaliteiten van informatievoording

Nadere uitwerking en verduidelijking van artikel 6

In de enquêtepraktijk is gebleken dat de eerste handeling van een commissie veelal het vorderen van afschriften van documenten en schriftelijke inlichtingen is. Deze vorderingen worden daarna vaak gevolgd door onderhandelingen over de status van bepaalde documenten, aangezien de vertrouwelijkheid van bepaalde documenten tot zorgen kunnen leiden bij de leverancier van de documenten. De TCEWPE heeft mede naar aanleiding hiervan geconcludeerd dat een verheldering en verankering van de modaliteiten van de informatievoordingen een meerwaarde heeft (zie box 1).²

Box 1 Analyse en voorstel van de TCEWPE

Achtergrond

Het kunnen vorderen van documenten is een van de belangrijkste bevoegdheden die een enquêtecommissie heeft. Deze bevoegdheid is van wezenlijk belang wanneer de commissie een gedegen, zo volledig mogelijk dossieronderzoek wil verrichten. Het gevorderde materiaal dient bovendien ter voorbereiding van de besloten voorgesprekken en de openbare verhoren en ter onderbouwing van conclusies en aanbevelingen in het eindrapport.

De Wpe 2008 voorziet in een op zichzelf heldere regeling: iedereen die verplicht is tot medewerking aan een enquête dient gehoor te geven aan een vordering tot het verstrekken van documenten op de wijze die de commissie voorschrijft. Medewerking mag enkel worden geweigerd indien een beroep kan worden gedaan op een van de

¹ Kamerstuk II, 33 812, nr. 4.

² Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 5.1.2.

wettelijke verschoningsgronden.³ Ten aanzien van de archivering bepaalt de wet dat op vordering verstrekte documenten na aanbidding van het eindrapport aan de Kamer ter inzage worden gelegd voor andere Kamerleden.⁴ Ook derden, zoals journalisten en geïnteresseerde burgers, kunnen gevorderde documenten vanaf dat moment inzien, behalve als het gaat om stukken die de commissie om zwaarwegende redenen als vertrouwelijk heeft aangemerkt.⁵ Kamerleden krijgen wel inzage in de als vertrouwelijk aangemerkte documenten, al geldt in dat geval wel een geheimhoudingsplicht. Alle documenten die onder de commissie berusten, inclusief de gevorderde documenten, worden na afloop van de enquête in het Kamerarchief bewaard.⁶

De wettelijke regeling voor de vordering van documenten vormt als gezegd een instrument voor de enquêtecommissie om de voor het onderzoek relevante informatie boven tafel te krijgen. Daartoe wordt voorzien in een wettelijk vorderingsrecht. De wettelijke archiveringsregeling maakt het mogelijk voor enquêtecommissies om de informatie die zij hebben gebruikt voor hun onderzoek na afloop van de enquête inzichtelijk te maken. Het materiaal komt daarmee beschikbaar voor de Kamer ten behoeve van haar controlerende en wetgevende taken. Openbaarheid en transparantie zijn bovendien belangrijke democratische waarden, die passen bij de vertegenwoordigende functie van het parlement.⁷ Een parlementaire enquête kan daaraan een bijdrage leveren.

De commissie geeft op grond van de wet *gedurende* haar onderzoek geen inzage in de documenten die zij op vordering heeft ontvangen. Daarvoor zijn goede redenen aan te voeren. De commissie moet in alle rust haar onderzoek kunnen doen. Zouden bepaalde stukken voortijdig naar buiten worden gebracht, dan bestaat het gevaar dat deze uit hun context worden gehaald, waardoor een evenwichtige en samenhangende analyse wordt belemmerd. Tegelijkertijd dient het onderzoek van de commissie, die in opdracht van de Kamer werkt, *achteraf* wel controleerbaar te zijn. Dit komt terug in het wettelijke uitgangspunt dat alle informatie die de commissie op grond van haar wettelijke bevoegdheid heeft gevorderd, gearhiveerd dient te worden en in beginsel voor zowel Kamerleden als derden toegankelijk wordt gemaakt.

Dwingende archiveringsregeling sinds 2008

Voor de herziening van de wet in 2008 bood de enquêtetwet nog enige ruimte om stukken die aan de commissie werden verstrekt, niet op te nemen in het enquêtearchief.⁸ Hiertoe zou de commissie bijvoorbeeld kunnen besluiten indien de verstrekker van de stukken daarom had verzocht vanwege het gevoelige of vertrouwelijke karakter ervan. De commissie kon dan gedurende haar onderzoek wel gebruik maken van de stukken, maar na afloop zouden deze worden geretourneerd aan de afzender. In de praktijk sloten enquêtecommissies protocollen af met informatieleveranciers, zoals het kabinet, waarin werd afgesproken hoe zou worden omgegaan met vertrouwelijke informatie.

³ Art. 6 jo. 14 Wpe 2008.

⁴ Art. 38 Wpe 2008.

⁵ Art. 39 jo. 40 Wpe 2008.

⁶ Art. 35 Wpe 2008.

⁷ Zie ook art. 66 Grondwet.

⁸ Zie o.a. Drexhage (januari 2009).

Het *ad hoc* karakter van deze afspraken werd in de aanloop naar de vernieuwing van de enquêtewet gezien als een probleem, omdat het onduidelijkheid creëerde over de wederzijdse verplichtingen tussen Kamer en met name het kabinet, doorgaans de grootste en belangrijkste informatieleverancier, rondom informatieverstrekking. De toegang tot vertrouwelijke informatie verdiende naar het oordeel van het presidium een betere, meer duurzame, regeling. De Commissie Vernieuwing Wet op de Parlementaire Enquête kreeg daarom de opdracht om in het wetsvoorstel aandacht te schenken aan de wijze van protocollering van informatieverstrekking bij parlementair onderzoek.⁹

De Commissie Vernieuwing Wet op de Parlementaire Enquête zag er uiteindelijk van af om in het wetsvoorstel de mogelijkheid te creëren dat bepaalde (vertrouwelijke) informatie enkel aan de enquêtecommissie zou worden verstrekt en dus niet door de rest van de Kamer zou kunnen worden ingezien. De commissie achtte het ongewenst dat de Kamer na afloop van de enquête niet alle documenten krijgt die ook door de enquêtecommissie zijn ingezien. Een voorstel op dit punt van de zijde van de regering tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel werd door de initiatiefnemers uitdrukkelijk afgewezen. Volgens de initiatiefnemers zouden de leden van de enquêtecommissie daarmee over kennis kunnen beschikken die niet met de Kamer wordt gedeeld, terwijl het rapport wel mede daarop is gebaseerd. Mochten er stukken zijn waarvan de verstrekker niet wil dat deze uiteindelijk openbaar worden, zo werd tijdens de mondelinge behandeling toegelicht, dan dient eerst een gesprek plaats te vinden over de vraag hoe ernstig dit zou zijn. Indien de commissie zich in de bezwaren van de verstrekker zou kunnen vinden, kan worden overwogen de stukken uitsluitend «ter inzage» te leggen, «opdat zij kunnen worden gebruikt om te bekijken of zij op de achtergrond bevestigend of ontkenkend kunnen meewerken bij de oordeelsvorming.»¹⁰

Tegen deze achtergrond bieden de bepalingen omtrent openbaarheid en vertrouwelijkheid in de wet (artikel 37–40) wel de mogelijkheid om delen van het archief niet aan derden ter inzage te geven. Echter, voor Kamerleden gelden deze bepalingen dus niet. Mocht dat laatste om zwaarwegende redenen een belemmering voor informatieverstrekking vormen, dan zou de enquêtecommissie volgens de initiatiefnemers kunnen overwegen om ermee akkoord te gaan dat de documenten niet aan haar worden *verstrekt*, maar slechts *ter inzage* worden gegeven. In dat geval kan de informatie op de achtergrond worden gebruikt in het onderzoek. Het lijkt er echter op dat deze optie, mede gezien het door de initiatiefnemers benadrukte belang van controleerbaarheid, alleen voor uitzonderlijke situaties werd voorzien en een tamelijk informeel karakter zou hebben.¹¹ Bovendien leek daarbij, in geval van enkele documenten, gedacht te worden aan inzage *ter plaatse*, bijvoorbeeld op het departement waar de documenten voorhanden zijn.¹² De tekst van de wet sluit daarbij aan: artikel 35 verlangt dat enkel documenten die onder de commissie *berusten* in het archief worden opgenomen. Documenten waarvan kan worden gesteld dat deze niet onder de

⁹ Kamerstuk II 2003/04, 29 547, nr. 1, p. 3–4. In paragraaf 5.2.1 wordt hierop uitgebreid ingegaan.

¹⁰ Handelingen II 2005/06, nr. 13, p. 869.

¹¹ Opmerkelijk is het daarom dat de wet in artikel 6 wel degelijk de term «inzage» noemt. Hieraan lijkt geen bijzondere betekenis te zijn toegekend.

¹² Kamerstuk I 2006/07, 30 415, C, p. 21.

commissie hebben berust, zo kan hieruit worden afgeleid, vallen dus niet onder de archiveringsplicht.

Recente ervaringen

Het hierboven beschreven wettelijk kader zoals dat in 2008 tot stand kwam, blijkt in de praktijk niet altijd voldoende te beantwoorden aan de behoeften van zowel enquêtecommissies als de partijen waarvan documenten worden gevorderd, zo hebben de drie enquêtes sinds 2008 laten zien. Zo constateert de PEFS dat de wet te zeer uitgaat van een alles-of-niets benadering: documenten worden openbaar verstrekt of niet verstrekt. Bij alle drie de enquêtes ontstond discussie met informatieleveranciers over het verstrekken van vertrouwelijke of anderszins gevoelige documenten die de commissies nodig hadden voor hun onderzoek, alsmede de voorwaarden waaronder dat zou gebeuren.

Voorts is gebleken dat de weg van het enkel ter inzage geven van documenten in de praktijk veel vaker wordt ingeslagen dan waarschijnlijk door de initiatiefnemers van de Wpe 2008 werd voorzien. Het ter inzage krijgen van documenten geeft commissies de mogelijkheid om, waar zij dat wenselijk achten, tegemoet te komen aan eventuele bezwaren die de leverende partij heeft tegen de formele verstrekking en archivering van documenten. Documenten die slechts ter inzage zijn aangeboden, worden in de praktijk niet gearhiveerd. Hierdoor ontstaat voor andere Kamerleden noch voor derden een mogelijkheid tot inzage na afloop van de enquête.

De logistieke invulling van het ter inzage geven van documenten blijkt in de praktijk te verschillen, waarbij zowel de aard als de hoeveelheid documenten een rol spelen. Bij de PEFS werden (toezichts-)vertrouwelijke stukken onder strikte voorwaarden ingezien in speciaal ingerichte datarooms bij de financiële toezichthouders die de documenten in beheer hadden. De PEW en de PE Fyra spraken om praktische redenen met bepaalde partijen af dat documenten die ter inzage werden gegeven, voor de duur van het onderzoek fysiek (in afschrift) werden overgebracht naar het Kamergebouw. Na afloop werden documenten met het label «ter inzage» geretourneerd aan de afzender.

Het «ter inzage» geven van documenten blijkt in de praktijk dus uitkomst te bieden wanneer een enquêtecommissie kennis wil nemen van gevoelige informatie, die de leverancier om uiteenlopende, vaak ook legitieme redenen niet zonder meer aan de commissie (en daarmee de Kamer) wil verstrekken. Hoe met dergelijke «inzagedocumenten» moet worden omgegaan, is niet nader geregeld. In de praktijk worden daarom *ad hoc* afspraken gemaakt met de leverancier over onder andere:

- de praktische kanten van de inzage (locatie, etc.);
- de personen die inzage kunnen krijgen;
- retournering van de stukken (indien de documenten voor de duur van het onderzoek worden overgebracht naar het Kamergebouw);
- de vertrouwelijke behandeling ervan;
- in hoeverre de commissie gebruik kan maken van de kennis die zij uit dergelijke documenten opdoet (bijv. niet herleidbaar citeren, alleen op de achtergrond mee laten wegen in analyse, etc.).

De mogelijkheid van het verkrijgen van inzage in vertrouwelijke documenten wordt in de recente praktijk dus veelvuldig toegepast, zij het op verschillende wijze. Ook de voorwaarden waaronder commissies van de *inhoud* van deze documenten gebruik konden maken, zoals de mate waarin gegevens konden worden verwerkt in het eindrapport, verschilden. Hierover werden *ad hoc* afspraken gemaakt in protocollen, werkafspraken of middels nader overleg. Het maken van dergelijke afspraken bood weliswaar ruimte voor maatwerk, maar vergde ook veel tijd en kon niet voorkomen dat op verschillende momenten discussie ontstond over de wijze waarop met (de inhoud van) deze documenten zou worden omgegaan.

Verheldering en verankering modaliteiten van informatievoording

Conflicten over de verstrekking van documenten aan enquêtecommissies, zeker als het gaat om gevoelige en vertrouwelijke informatie, zijn uit de aard der zaak nooit helemaal te voorkomen. Het doel waarmee een enquête wordt ingesteld, zoals het boven tafel krijgen van de waarheid omtrent een gebeurtenis die veel maatschappelijke onrust heeft veroorzaakt, maakt nu eenmaal dat informatieleveranciers niet altijd bereidwillig medewerking zullen verlenen. Wel is het naar het oordeel van de TCEWPE zinvol om te bezien of een verheldering en reglementaire verankering van de omgang met vertrouwelijke informatie een bijdrage zou kunnen leveren aan een verbetering van de informatieverstrekking aan enquêtecommissies.

Vooropgesteld moet worden dat openbaarheid en transparantie bij parlementaire enquêtes van groot belang zijn. Evenzeer van belang is de controleerbaarheid van het onderzoek. Bij de recente enquêtes bleek dat veel informatie op vertrouwelijke basis werd geleverd. Daarmee komen deze uitgangspunten onder druk te staan. Vertrouwelijk verstrekte informatie kan immers slechts in beperkte mate worden gebruikt ten behoeve van het onderzoek en in het openbare eindrapport. De TCEWPE onderschrijft daarmee het standpunt van de PEFS dat terughoudendheid mag worden verwacht van de kant van het kabinet en van andere informatieleveranciers met verzoeken om vertrouwelijkheid.

Dit uitgangspunt neemt niet weg dat er in de praktijk bij informatieleveranciers soms behoefte bestaat om bepaalde vertrouwelijke of anderszins zeer gevoelige documenten alleen aan de commissie te verstrekken, zodat deze kunnen worden gebruikt in het onderzoek zonder dat deze documenten na afloop in het enquêtearchief worden opgenomen. Indien de commissie zich in deze behoefte kan vinden, dan biedt het huidige wettelijke en reglementaire kader geen eenduidig antwoord op de vraag op welke wijze met dergelijke informatie zal worden omgegaan door de commissie. Zo is niet duidelijk wat de status van de inhoud van documenten is (mag de commissie bijvoorbeeld wel of niet uit deze documenten citeren of parafaseren), de locatie waar de documenten worden onderzocht (bij leverancier of in het Kamergebouw) en in hoeverre documenten na afloop van het onderzoek in het Kamerarchief komen of worden geretourneerd.

Als gezegd werden tot nu toe steeds *ad hoc* protocollen of werkafspraken gemaakt, of werd in concrete gevallen nader overleg gevoerd. Het nadeel daarvan is dat bij aanvang van een enquête steeds opnieuw onduidelijkheid en onzekerheid bestaat hoe de commissie haar vorderingsbevoegdheid in de praktijk zal toepassen.

Wanneer het om gevoelige informatie gaat, is een eenduidige benadering van belang om discussies en misverstanden te kunnen vermijden over de afspraken ten aanzien van het vorderen en verstrekken van vertrouwelijke documenten. Juist bij aanvang van het onderzoek is dit essentieel voor het opbouwen van wederzijds vertrouwen, dat nodig is voor een constructieve en productieve werkrelatie tussen de leverende en ontvangende partij. Tegelijkertijd moet worden gewaakt voor het uithollen van de controleerbaarheid van het onderzoek wanneer wordt afgeweken van het wettelijke uitgangspunt dat documenten worden opgenomen in het enquêteamarchief.

De vraag is hoe de benodigde helderheid en houvast kunnen worden bewerkstelligd. De TCEWPE acht het niet wenselijk om, zoals door de PEFS in haar aanbeveling voorgesteld, de mogelijkheid van vertrouwelijke verstrekking van informatie aan enquêtecommissies in de wet op te nemen. De bevoegdheid van de enquêtecommissie om ongeclausuleerd documenten te vorderen, blijft het wettelijke uitgangspunt. In hoeverre vertrouwelijke behandeling in acht wordt genomen, volgt uit de reeds bestaande wettelijke bepalingen omtrent vertrouwelijke archivering dan wel uit een beslissing van de commissie zelf. De TCEWPE herhaalt in dit verband het door de initiatiefnemers van de Wpe 2008 gehanteerde beginsel dat een enquêteonderzoek, dat immers in opdracht van de Kamer heeft plaatsgevonden, achteraf controleerbaar moet zijn door de Kamer en zo mogelijk ook door derden. Het bieden van openheid en inzicht met betrekking tot onderwerpen die tot grote politieke of maatschappelijke onrust hebben geleid is bovendien vaak een van de belangrijkste doelstellingen van een enquête.

Advies en voorstel TCEWPE

Niettemin ziet de TCEWPE de meerwaarde van het verhelderen en verankeren van de in de recente enquêtepraktijk tot ontwikkeling gebrachte vormen van vertrouwelijke informatievordering en -verstrekking. Met een dergelijke verheldering en verankering in de vorm van een aantal te onderscheiden modaliteiten, voorzien van de nodige waarborgen, kan volgens de TCEWPE voldoende tegemoet gekomen worden aan de knelpunten die in de praktijk aan het licht zijn gekomen. Een dergelijke regeling hoeft niet wettelijk van aard te zijn, maar dient tegelijkertijd wel voldoende houvast, toegankelijkheid en voorzienbaarheid te bieden. De TCEWPE stelt daarom voor om de modaliteiten van vertrouwelijke informatievordering op te nemen in de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpe) (zie voor het voorstel tot deze aanpassing Kamerstuk 33 812, nr. 5). Daarmee kan tevens worden benadrukt dat het de commissie is die beslist op welke wijze documenten dienen te worden geleverd. Het doel van de regeling is om commissies een praktisch, evenwichtig en inzichtelijk handelingskader te bieden, zonder daarbij overigens de mogelijkheid van het maken van nadere maatwerkafspraken uit te sluiten. De regeling doet aldus niets af aan de wettelijke bevoegdheden van de commissie, maar vult deze op praktische wijze nader in.

In de voorgestelde modaliteitenregeling wordt aangesloten bij de terminologie die de wet reeds kent, maar die thans niet nader is uitwerkt: het vorderen van *afschrift* van, *inzage* in of *kennisneming* op andere wijze van documenten (artikel 6). Daarbij is uitgegaan van het volgende:

- de regeling beoogt een aantal modaliteiten van informatieveroring te verhelderen en te verankeren, teneinde mogelijke onduidelijkheid en onzekerheid over de status en behandeling van documenten voor zowel de commissie als de leverende partij te verminderen;
- de regeling voorziet in waarborgen, waarmee voldoende recht kan worden gedaan aan het belang van controleerbaarheid en transparantie, wanneer gekozen wordt voor modaliteiten waarbij archivering plaatsvindt;
- het is de commissie die in concrete gevallen afweegt welke vorm van levering zij wil vorderen, waarbij openbaarheid en archivering voorop staan;
- de keuze van de commissie voor een bepaald type vordering (afschrift, inzage of kennisneming) sluit aanvullende vorderingen ten aanzien van dezelfde informatie niet uit;
- de commissie krijgt de mogelijkheid om desgewenst, al dan niet op verzoek, af te wijken van de in de regeling opgenomen voorwaarden teneinde in bijzondere gevallen maatwerkafspraken te maken.

In het voorgestelde model is het vorderen van *afschrift* de meest verstrekende modaliteit en kent een openbare en vertrouwelijke variant. De documenten worden na afloop van het onderzoek opgenomen in het enquêtearchief. Bij de openbare variant kan de commissie letterlijk citeren uit de verstrekte documenten en komen de documenten na afloop tevens ter inzage voor derden. De commissie kan daarbij in haar rapport verwijzen naar de documenten. Bij de vertrouwelijke variant kan de commissie informatie uit de documenten alleen op geparafraseerde en geanonimiseerde wijze gebruiken, waarbij de bron niet voor derden herleidbaar is.¹³ De commissie zal daarbij niet verwijzen naar specifieke documenten tijdens verhoren of in haar eindrapport, tenzij daarover nadere afspraken zijn gemaakt met de leverancier.

Bij het vorderen van *inzage* is vertrouwelijkheid het uitgangspunt en worden documenten, indien deze zijn overgebracht naar het Kamergebouw, na afloop aan de leverancier geretourneerd. De documenten komen na afloop van het onderzoek dus niet ter inzage voor overige Kamerleden of voor derden. De commissie zal daarom moeten afwegen hoe het gebruik van deze documenten zich verhoudt tot het uitgangspunt van de controleerbaarheid van (delen van) het onderzoek. De commissie zal terughoudend moeten zijn in het gebruik van informatie – vooral wanneer haar bevindingen, conclusies of aanbevelingen daaruit voortvloeien – die ter inzage is gevorderd. De commissie zal de inhoud van de documenten in elk geval niet openbaar maken tijdens openbare verhoren of in haar eindrapport, tenzij hierover in specifieke gevallen nadere afspraken zijn gemaakt met de leverancier.

De meest restrictieve variant is het vorderen van (louter) *kennisneming*. In dat geval blijft de inhoud strikt geheim en bepaalt de commissie na overleg met de leverancier op welke plaats zij kennis zal nemen van de documenten. Dit kan de woon- of vestigingsplaats van de leverancier zijn, maar ook een andere daartoe geschikt

¹³ Op deze manier kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met de privacy van personen of met bedrijfsgevoelige informatie. Ook kan zo worden voorkomen dat documenten die in het kader van een parlementaire enquête zijn verstrekt, langs deze weg mogelijk opeisbaar worden in civiele procedures op grond van artikel 843a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

bevonden plaats. Deze variant zal alleen in hoogst uitzonderlijke gevallen aan de orde zijn. De commissie zal op geen enkele wijze gebruik maken van, of haar onderzoek baseren op, (de informatie uit) deze documenten. Wel kan de commissie de kennis die zij heeft opgedaan op de achtergrond laten meewegen in haar onderzoek, bijvoorbeeld ter verificatie van bevindingen of conclusies die zij op basis van andere bronnen heeft vastgesteld en onderbouwd.

In onderstaand schema zijn de modaliteiten kort weergegeven.

Schematische weergave modaliteiten

Vorderen van:	Status van de documenten:	Behandeling van informatie uit de documenten:	Locatie van onderzoek:	Archivering na afloop:
Afschrift	Documenten worden openbaar	Commissie kan citeren uit en verwijzen naar documenten.	Onderzoek vindt plaats in Kamergebouw	Opname in Kamerarchief.
	Documenten blijven vertrouwelijk	Commissie kan parafaseren, maar zal niet herleidbaar verwijzen naar documenten.	Onderzoek vindt plaats in Kamergebouw	Opname in vertrouwelijke deel Kamerarchief.
Inzage	Documenten blijven vertrouwelijk	Commissie maakt terughoudend gebruik van informatie. Zij kan in bijzondere gevallen parafaseren indien daarover afspraken zijn gemaakt.	Onderzoek vindt plaats in Kamergebouw	Niet, na afloop retour leverancier.
			Onderzoek vindt plaats op locatie.	Niet van toepassing.
Kennisgeving	Documenten blijven geheim	Informatie blijft strikt geheim. Commissie kan de kennis ervan in haar onderzoek laten meewegen, maar haar bevindingen of conclusies niet baseren op informatie uit de documenten.	Onderzoek vindt plaats op locatie.	Niet van toepassing.

Als gezegd moet de regeling worden gezien als een nadere uitwerking van artikel 6 van de wet. De TCEWPE stelt voor om ter verduidelijking het eerste lid van deze bepaling hiermee in overeenstemming te brengen.

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers onderschrijven de analyse van de TCEWPE en brengen middels dit wetsvoorstel de voorgestelde verduidelijking van artikel 6 van de wet aan.

De initiatiefnemers hechten er aan om te benadrukken dat het aan een commissie zelf is om te bepalen welke bevoegdheid zij inzet om de informatie te krijgen voor haar onderzoek. Dit houdt onder meer in dat de keuze van de commissie voor een bepaald type vordering aanvullende vorderingen ten aanzien van dezelfde informatie niet uitsluit. Om te bevestigen dat de commissie hierin autonoom is, wordt in het wetsvoorstel vastgehouden aan het bestaande uitgangspunt dat de commissie bepaalt op welke wijze wordt voldaan aan de vordering.

3. Het besloten voorgesprek

3.1 Het niet openbaar maken van kennis opgedaan tijdens het voorgesprek

Niet-openbaarmaking in artikel 8

Het besloten voorgesprek is voor de enquêtepraktijk een belangrijk instrument gebleken in de voorbereiding op de openbare verhoren. Meerdere commissies hebben hieromtrent dan ook aanbevelingen gedaan. Uit de analyse van de TCEWPE is gebleken dat een verduidelijking van de regels omtrent geheimhouding van hetgeen is gewisseld in het besloten voorgesprek noodzakelijk is (zie box 2).¹⁴ De analyse wees erop dat de huidige wettekst het mogelijk maakt dat de persoon met wie een besloten voorgesprek is gehouden, dan wel diens bijstandsverlener, hetgeen besproken is tijdens het besloten voorgesprek openbaar kan maken of kan bespreken met collega's, werkgever of anderen.

Box 2 Analyse en voorstel van de TCEWPE

De functies van het besloten voorgesprek

Het besloten voorgesprek heeft verschillende functies. Door het houden van voorgesprekken krijgt een enquêtecommissie meer inzicht in de problematiek en meer kijk op de informatie waarover elke potentiële getuige afzonderlijk beschikt. Aan de hand hiervan kan een enquêtecommissie besluiten de betrokkene al dan niet voor een openbaar verhoor op te roepen. Ook kan een enquêtecommissie op basis van de voorgesprekken gericht vragen stellen tijdens de openbare verhoren. Daarnaast kan een potentiële getuige aftasten wat er zoal tijdens het openbare verhoor aan de orde zou kunnen komen. Uit de praktijk is gebleken dat specifieke vragen die in een voorgesprek worden gesteld, bij de betrokkenen herinneringen oproepen aan soms vergeten informatie. In andere gevallen werd tijdens de openbare verhoren duidelijk dat getuigen in het voorgesprek aanleiding hadden gevonden hun geheugen op bepaalde punten op te frissen, wat het onderzoek uiteraard ten goede komt.¹⁵

¹⁴ Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 6.1.

¹⁵ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 24.

Ten slotte kan in het besloten voorgesprek ook duidelijk worden wat de rechten en plichten van de genodigden zijn. In het voorgesprek kan een potentiële getuige reeds melding maken van mogelijk belastende informatie die aan de orde kan komen.¹⁶ Juist door het informele karakter van het besloten voorgesprek – geen eedaflegging, het ontbreken van consequenties zoals openbaarheid of mediaregistratie en het ontbreken van de verplichting te verschijnen en te antwoorden – blijken genodigden dikwijls bereid tot medewerking en naar waarheid te antwoorden.

De geheimhoudingsplicht over het voorgesprek

Op grond van artikel 8, derde lid, Wpe 2008 zijn de leden van een enquêtecommissie verplicht geheimhouding te bewaren over hetgeen hen tijdens het voorgesprek ter kennis komt. In de memorie van toelichting zijn de initiatiefnemers van de Wpe 2008 niet specifiek op deze geheimhoudingsplicht ingegaan. Wel stellen zij in de toelichting: «Ten slotte wordt opgemerkt dat op de persoon met wie de commissie een voorgesprek houdt geen geheimhoudingsverplichting rust over hetgeen tijdens een voorgesprek is besproken. De opneming van een geheimhoudingsplicht zou onder meer op gespannen voet staan met de verplichting die ondergeschikten hebben jegens hun werkgever. Meer in het bijzonder staat deze verplichting voor ambtenaren haaks op de informatieverplichting die zij jegens hun bewindspersoon hebben op grond van de ministeriele verantwoordelijkheid.»¹⁷

Analyse TCEWPE

Met de huidige wetstekst wordt niet voorkomen dat het besprokene in een besloten voorgesprek door genodigden en hun bijstandsverleners toch in de openbaarheid wordt gebracht, hetzij door tussenkomst van de media, hetzij doordat de genodigde of bijstandsverlener informatie doorspeelt aan collega's, werkgever of anderen. Het voortijdig, onvolledig of onjuist naar buiten brengen of delen van informatie met derden zou het onderzoek van de enquêtecommissie kunnen schaden. Hoewel er geen aanwijzingen zijn dat in recente enquêtes informatie uit besloten voorgesprekken in de openbaarheid is gekomen, erkent de TCEWPE dat dit risico wel aanwezig is.

Het belang dat met geheimhouding is gediend, moet worden afgewogen tegen andere belangen. Enerzijds kan een geheimhoudingsplicht belastend zijn voor wie zich daaraan te houden heeft, en kan het worden gezien als een beperking van de vrijheid van meningsuiting. Anderzijds is de waarheidsvinding door een enquêtecommissie van groot maatschappelijk belang, en dient een enquêtecommissie haar onderzoek ongehinderd uit te kunnen voeren. Daarbij is het van belang dat het instrument van het voorgesprek, dat in de moderne enquêtepraktijk een belangrijke voorbereidende functie vervult, zo goed mogelijk kan worden toegepast. Dat is zowel in het belang van het onderzoek als in het belang van de genodigde, die in het voorgesprek de gelegenheid heeft om te reflecteren op het onderzoek van de commissie en eventuele misverstanden kan wegnemen. Tegelijkertijd moet vermeden worden dat onderzoeksinformatie, waarvan de betekenis ten tijde van de voorgesprekken soms nog niet volledig kan worden overzien, vroegtijdig en zonder context naar buiten komt.

¹⁶ Handelingen I 2007/08, nr. 17, pp. 694–731.

¹⁷ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 74.

Hierbij neemt de TCEWPE in haar overweging ook mee dat bij strafrechtelijk onderzoek wel reeds geheimhoudingsplichten voor betrokkenen bestaan. Zo kan een met strafrechtelijk financieel onderzoek belaste opsporingsambtenaar – kort gezegd – gegevens en afschriften vorderen over iemands vermogenspositie.¹⁸ Degene bij wie wordt gevorderd heeft vervolgens in het belang van het onderzoek een geheimhoudingsplicht omtrent al hetgeen hem terzake van de vordering bekend is. Schending van deze wettelijke geheimhoudingsplicht is strafbaar.¹⁹

Het uitbreiden van de geheimhoudingsplicht, die nu alleen nog voor de commissie geldt, naar degene met wie het voorgesprek wordt gehouden, is naar het oordeel van de TCEWPE gelet op het voorgaande te rechtvaardigen. Daarbij komt dat het hebben van een geheimhoudingsplicht ook als bijkomend effect kan hebben dat op genodigden minder snel druk kan worden uitgeoefend door derden om informatie te delen uit het voorgesprek.

Tegelijkertijd erkent de TCEWPE dat een geheimhoudingsplicht problematisch kan zijn voor personen die in een gezagsrelatie staan. In een voorgesprek kan hen naar informatie worden gevraagd over zaken waarover zij – zonder formele vordering op grond van de wet – met het oog op die gezagsrelatie niet vrijelijk kunnen verklaren. Te denken valt aan werknemers of opdrachtnemers. Dit geldt in het bijzonder voor ambtenaren die werkzaam zijn onder het gezagsbereik van een Minister.²⁰ Zij werken immers niet louter als ondergeschikte, maar bevinden zich ook in een bijzondere constitutionele verhouding ten opzichte van het parlement. Op deze rijksambtenaren die worden uitgenodigd voor een voorgesprek zijn de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren van toepassing.²¹ Hieruit volgt dat de Minister bepaalt of een rijksambtenaar aan een uitnodiging voor een besloten voorgesprek gehoor kan geven en zo ja, welke informatie deze wel en niet kan verstrekken.

De TCEWPE acht het daarom aangewezen om de mogelijkheid open te houden om personen die worden uitgenodigd voor een voorgesprek in specifieke gevallen te ontheffen van de geheimhoudingsplicht. De genodigde kan daartoe een gemotiveerd verzoek indienen bij de commissie, die vervolgens daarover besluit. Bij dit verzoek zal tevens moeten worden aangegeven met welke persoon de betreffende informatie wordt gedeeld. Op deze personen rust vervolgens een geheimhoudingsplicht.

Conclusie en voorstel TCEWPE

De TCEWPE concludeert dat het besloten voorgesprek een belangrijke bijdrage levert aan een degelijk en efficiënt onderzoek. Dit zou anders zijn als er op enigerlei wijze in deze vertrouwelijke fase van

¹⁸ Artikel 126a Sv.

¹⁹ Artikel 272 Sr.

²⁰ Personen die werkzaam zijn onder het gezagsbereik van een Minister: het gaat dan zowel om ambtenaren die werkzaam zijn voor de Ministers en de Staatssecretarissen of voor een van de onder hen ressorterende ambten, instellingen of diensten, als om militaire ambtenaren, de als regeringscommissarissen aangestelde personen, medewerkers van de planbureaus, medewerkers van de Belastingdienst en leden van het Openbaar Ministerie. Ook geldt hetgeen over de ambtenaar wordt gezegd voor de interim-manager of de »ingehuurde» externe adviseur die ingevolge een privaatrechtelijke overeenkomst (detacheringsovereenkomst, overeenkomst inzake uitzendarbeid e.d.) in ondergeschiktheid voor een Minister werkzaam is – als ware hij een in de desbetreffende functie benoemde ambtenaar.

²¹ Strct. 1998, nr. 104, p. 8.

het onderzoek openbaarheid zou worden gegeven aan de inhoud van de besloten voorgesprekken. De TCEWPE is dan ook van mening dat het belang van een onbelemmerde waarheidsvinding in een parlementaire enquête voldoende rechtvaardigingsgrond biedt om in de Wpe een geheimhoudingsplicht over het voorgesprek voor genodigden en bijstandsverleners op te nemen. Vanwege de bijzondere positie van personen die in een gezagsrelatie werkzaam zijn, waaronder ambtenaren die onder het gezagsbereik van een Minister ressorteren, stelt de TCEWPE wel voor om de commissie in specifieke gevallen de mogelijkheid te geven ontheffing te verlenen van de geheimhoudingsplicht. In het separaat aangeboden wetsvoorstel wordt dit nader uitgewerkt.

De TCEWPE stelt verder voor de geheimhoudingsplicht niet te beperken tot de huidige formulering ten aanzien van de leden van de enquêtecommissie, die geheimhouding bewaren over «hetgeen hen ter kennis komt». Immers, daarmee zouden genodigden alsnog openbaar kunnen maken wat zij in het voorgesprek hebben verklaard. De geheimhoudingsplicht wordt daarom voor genodigden en bijstandsverleners ruimer geformuleerd, en omvat alles wat besproken is tijdens het voorgesprek. Met deze uitbreiding van de geheimhoudingsplicht acht de TCEWPE het wel van belang dat genodigden nadrukkelijk door een enquêtecommissie worden gewezen op de verplichtingen die zij op grond van de wet hebben.

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers menen dat openbaarmaking van hetgeen besproken is tijdens het besloten voorgesprek het lopende onderzoek van een commissie kan schaden, bijvoorbeeld doordat de informatie buiten context wordt geplaatst. Tevens kan schade worden toegebracht aan genodigden of aan andere personen of organisaties die in het (voor)onderzoek van de commissie figureren. Een commissie kan daarbij niet zelf in de openbaarheid treden en inhoudelijk reageren. De initiatiefnemers erkennen echter dat het met name voor personen die in een gezagsverhouding staan wenselijk kan zijn om met hun meerderen te kunnen (blijven) spreken over hetgeen wordt gewisseld in het voorgesprek.

De initiatiefnemers hebben daarom, naar aanleiding van het advies van de Afdeling van de Raad van State, het voorstel van de TCEPWE heroverwogen. Dit heeft ertoe geleid dat niet is gekozen voor een geheimhoudingsplicht. De initiatiefnemers kiezen ervoor om in de Wpe 2008 op te nemen dat hetgeen een persoon met wie een voorgesprek wordt gehouden of zijn bijstandsverlener ter kennis komt tijdens het voorgesprek niet openbaar mag worden gemaakt. Hierdoor kan de persoon met wie een besloten voorgesprek is gehouden of zijn bijstandsverlener bijvoorbeeld wel spreken over de opgedane kennis met degenen met wie hij in een gezagsrelatie staat. Deze personen is het vervolgens ook niet toegestaan om de informatie openbaar te maken, daar het verbod op openbaarmaking rust op de informatie en niet op de persoon met wie het voorgesprek is gehouden.

De initiatiefnemers hebben voor deze uitwerking gekozen, omdat hiermee haar hun oordeel de juiste balans ontstaat tussen de diverse betrokken belangen. Zo kan de commissie het voorgesprek gebruiken om voorlopige onderzoeksresultaten in een vertrouwelijke omgeving te verifiëren, terwijl tegelijkertijd wordt voorkomen dat die informatie in de openbaarheid komt en daarmee schade wordt toegebracht aan het onderzoek of aan personen die in het onderzoek figureren. Intern overleg, bijvoorbeeld binnen of tussen departementen, over hetgeen is gewisseld in het

voorgesprek, blijft mogelijk. De initiatiefnemers wijzen er in dit verband wel op dat van betrokkenen verwacht mag worden dat prudent met de opgedane kennis wordt omgegaan, teneinde het risico op openbaarmaking zo klein mogelijk te houden. Overigens geldt de niet-openbaarmakingsbepaling ook na afloop van de enquête.

3.2 De vertrouwelijkheid van de verslagen

Geen ontheffing van beperking aan openbaarheid van verslag in artikel 39

De TCEWPE heeft geconstateerd dat het wenselijk is vast te leggen dat de Kamer niet de vertrouwelijkheid van de verslagen van besloten voorgesprekken kan opheffen (zie box 3).²² Het is immers, zoals de TCEWPE heeft geconstateerd, vreemd dat leden van de Kamer geen inzage hebben in de verslagen van de besloten voorgesprekken, maar dat zij wel ontheffing kunnen verlenen van de beperkingen die aan de openbaarheid van de verslagen zijn gesteld.

Box 3 Analyse en voorstel TCEWPE

Met ingang van de dag nadat een enquêtecommissie haar rapport aan de Kamer aanbiedt, kan een ieder de documenten die onder de commissie berusten inzien, voor zover de commissie geen beperkingen heeft gesteld aan de openbaarheid. Het door de commissie stellen van beperkingen aan de openbaarheid van bepaalde documenten gebeurt op basis van artikel 40 van de wet. Op basis van artikel 40, tweede lid, sub e is de commissie verplicht beperkingen aan de openbaarheid van een verslag van een voorgesprek te stellen. Verslagen van besloten voorgesprekken hebben dus ook na afloop van de enquête een vertrouwelijk karakter. De verslagen kunnen na afloop van de enquête ook niet worden ingezien door Kamerleden. Met betrekking tot vertrouwelijke documenten hebben Kamerleden na afloop van de enquête immers alleen recht op inzage in gevorderde documenten (artikel 38, eerste lid).

Aanbeveling PEFS

In haar eindrapport merkte de PEFS op dat de Kamer op grond van de huidige wet kan besluiten om de vertrouwelijkheid van een besloten voorgesprek op te heffen.²³ Op basis van artikel 39, tweede lid is het de Kamer immers toegestaan een op grond van artikel 40 gestelde beperking aan de openbaarheid op te heffen.²⁴ Het is volgens de PEFS de vraag of dit de bedoeling is geweest van de wetgever. Het is een bewuste keuze geweest om de verslagen van de besloten voorgesprekken, ook na afloop van de parlementaire enquête, voor iedereen buiten de kring van de enquêtecommissie geheim te houden.²⁵ Het ligt dan ook in de rede dat de Kamer de vertrouwelijkheid van het verslag van het besloten voorgesprek niet alsnog opheft. De PEFS beveelt aan om de Wpe 2008 zo aan te passen dat de vertrouwelijkheid van het besloten voorgesprek te allen tijde gegarandeerd blijft.

²² Kamerstuk II, 33 812, nr. 4, paragraaf 8.1.

²³ Kamerstuk II 2011/12, 31 980, nr. 61, p. 576.

²⁴ Ditzelfde punt was eerder opgemerkt in de literatuur. Zie Drexhage (januari 2009).

²⁵ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 88.

Analyse en conclusies TCEWPE

Een voorgesprek is per definitie besloten. De besloten voorgesprekken hebben mede tot doel ervoor te zorgen dat zowel de enquêtecommissie als de getuige in het openbaar verhoor goed beslagen ten ijs komt. Een belangrijk voordeel van een besloten voorgesprek is dat een genodigde onbevangen zijn verhaal kan doen. Dit zou vermoedelijk anders zijn als een genodigde zich realiseert dat (delen van) de inhoud van het besloten voorgesprek achteraf openbaar kan worden gemaakt.

De TCEWPE is daarom in navolging van de PEFS van mening dat het niet wenselijk is dat de Kamer een verslag van een besloten voorgesprek, waar op grond van artikel 40 een beperking aan de openbaarheid voor geldt, op verzoek ter inzage legt aan een derde. Ook al kan de Kamer de verzoeker geheimhouding opleggen over de inhoud van dit verslag, volgens de wet is zij daartoe niet verplicht. De TCEWPE concludeert dat dit niet de bedoeling kan zijn geweest van de wetgever, ook gezien het feit dat de Kamer zelf – naar de mening van de TCEWPE terecht – geen inzagerecht heeft in de verslagen van de besloten voorgesprekken.

Daarbij stelt de TCEWPE evenwel vast dat de PEFS artikel 32 van de wet in haar analyse buiten beschouwing heeft gelaten. In dit artikel is geregeld dat informatie, ook die informatie verkregen uit een besloten voorgesprek, als bewijs gebruikt kan worden in een strafrechtelijke procedure naar meened of omkoping van een getuige of deskundige. De initiatiefnemers hebben hier bewust voor gekozen. Zo schrijven zij in de memorie van toelichting: «[...] Als derhalve een getuige tijdens het openbaar verhoor een andere verklaring aflegt dan tijdens een voorgesprek en de enquêtecommissie heeft het vermoeden dat betrokkene meened pleegt, dan kan het verslag van het voorgesprek worden gebruikt in een eventuele strafrechtelijke procedure.»²⁶ Gezien het belang van de waarheidsvinding bij een enquête en de mogelijk grote impact van meened op het onderzoek, onderschrijft de TCEWPE de keuze van de initiatiefnemers.

Gelet op mogelijke onderzoeken naar meened of omkoping kunnen de verslagen van besloten voorgesprekken van waarde zijn in een strafrechtelijke procedure. De Kamer kan thans het OM op verzoek inzage geven ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek naar meened of omkoping, zonder zelf kennis te hebben van deze verslagen. Meened is immers een delict met een verjaringstermijn van 12 jaar, waarvoor geldt dat het OM zonder aangifte van een enquêtecommissie een strafrechtelijk onderzoek kan starten. Dit strafrechtelijke onderzoek kan dus bijvoorbeeld nog een aantal jaar na afronding van de enquête worden gestart. Hiervoor is het noodzakelijk dat ook nadat een enquêtecommissie décharge is verleend, het mogelijk blijft om het OM op verzoek inzage te verlenen in de verslagen van besloten voorgesprekken.

Voorstel TCEWPE

De TCEWPE stelt voor om artikel 39 zo aan te passen, dat een verslag van een besloten voorgesprek niet ter inzage gelegd kan worden voor derden. Dit is alleen anders in het geval van een strafrechtelijke procedure naar meened of omkoping conform artikel 32. In dat

²⁶ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 26.

geval kan het OM op verzoek inzage worden verleend in een verslag van een besloten voorgesprek.

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers hebben het voorstel van de TCEWPE overgenomen. In het wetsvoorstel is dit uitgewerkt.

4. Motivering van beroep op een verschoningsgrond

Deugdelijke motivering van beroep op verschoningsgrond in artikel 24

De initiatiefnemers van de Wpe 2008 zagen aanleiding om het aantal verschoningsgronden uit te breiden, waarbij zij opmerkten dat een beroep op een verschoningsgrond weinig voorkwam. Inmiddels hebben zowel de PEW als de PE Fyra opgemerkt dat veelvuldig een beroep op een verschoningsgrond wordt gedaan, waarbij de motivering van het beroep summier was (zie box 4).²⁷

Box 4 Analyse en voorstel TCEPWE

Achtergrond

De Wpe 2008 voorzag – ten opzichte van de oude enquêtetwet – in een uitbreiding van het aantal verschoningsgronden. De initiatiefnemers verwachtten niet dat de praktijk hierdoor wezenlijk zou veranderen. Volgens de initiatiefnemers werd er zelden een beroep gedaan op een verschoningsgrond en leidde dit ook zelden tot problemen.

In bepaalde gevallen zou een beroep op een verschoningsgrond door een enquêtecommissie afgewend kunnen worden, bijvoorbeeld door een verhoor in afwezigheid van beeld- en geluidsregistraties te laten plaatsvinden of een besloten zitting te houden. Voor zover geen sprake was van een verhoor, zou betrokkenen gevraagd kunnen worden de schriftelijke inlichtingen of documenten vertrouwelijk te verstrekken.²⁸

Ervaringen enquêtecommissies

Zoals eerder uiteengezet krijgen enquêtecommissies in de praktijk, anders dan door de initiatiefnemers gedacht, veel te maken met vertrouwelijke informatieverstrekking. Zo merkte de PE Fyra op dat het kabinet zeer veel informatie heeft verstrekt waarvoor vertrouwelijkheid werd gevraagd op grond van het belang van de staat. De PE Fyra wees erop dat dit leidt tot een forse inbreuk op het uitgangspunt dat het parlement zijn werk in de openbaarheid moet kunnen doen. Volgens de PE Fyra vereist deze inbreuk een goede motivering. Omwille van de transparantie en de vereiste zorgvuldigheid is het van belang precies te kunnen duiden waarom bepaalde informatie niet openbaar gemaakt kan worden. De PE Fyra is dan ook van oordeel dat de motivering van het beroep op het belang van de staat deugdelijker moet.²⁹

²⁷ Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 5.4.

²⁸ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 37–38.

²⁹ Kamerstuk II 2015/16, 33 678, nr. 11, p. 473.

Ook de PEW heeft geconstateerd dat door actoren vaak niet of nauwelijks voldoende werd gemotiveerd waarom een beroep werd gedaan op de in de wet opgenomen verschoningsgronden. Elk beroep op een verschoningsgrond zou naar de mening van de PEW deugdelijk gemotiveerd moeten worden. De PEW beveelt aan hier in de evaluatie van de Wpe 2008 aandacht aan te besteden.³⁰

Analyse en conclusie TCEWPE

Het verzamelen van informatie door middel van vorderingen is een van de belangrijkste instrumenten van een enquêtecommissie. De op deze wijze verkregen informatie vormt de basis van de bevindingen van een commissie. De commissie is bij het uitoefenen van haar bevoegdheden gebonden aan de wet: zij mag alleen van haar bevoegdheden gebruik maken voor zover dit naar haar redelijk oordeel nodig is voor de vervulling van haar taak. Indien nodig zal de rechter hierover in een concreet geval oordelen.

Personen met een medewerkingsplicht die te maken krijgen met een vordering van een enquêtecommissie kunnen alleen met een gerechtvaardigd beroep op een wettelijk verschoningsrecht de gevorderde medewerking weigeren. De verschoningsrechten in de wet zijn doorgaans facultatief van aard. Degene van wie medewerking wordt gevorderd mag de gevraagde informatie dan wel verstrekken, desnoods vertrouwelijk, maar kan er ook voor kiezen om zich te beroepen op de verschoningsgrond. In sommige gevallen geldt evenwel een plicht tot verschoning. Als een arts wordt gevraagd naar informatie die onder het medisch beroepsgeheim valt, dan zal deze zich moeten beroepen op het verschoningsrecht van artikel 24.³¹

Een beroep op een verschoningsgrond kan dus betekenen dat een enquêtecommissie de gevorderde informatie niet ontvangt en niet kan inzien. Elk beroep op een verschoningsgrond dient dan ook naar mening van de TCEWPE gepaard te gaan met een deugdelijke motivering: verwacht wordt dat voldoende inzichtelijk wordt gemaakt waarom op grond van de wet niet voldaan kan worden aan de vordering.

Op basis van een deugdelijke motivering kan een enquêtecommissie een eigen afweging maken over het beroep op een verschoningsgrond. Een enquêtecommissie kan immers vraagtekens stellen bij het beroep, maar de motivering kan ook aanleiding geven om de vordering aan te passen of in te trekken. Indien een persoon volhardt in zijn weigering te voldoen aan een vordering, dan kan een enquêtecommissie het beroep op een verschoningsgrond laten toetsen door de rechter, die kan bepalen dat alsnog medewerking moet worden verleend.

Hierbij merkt de TCEWPE op dat – in navolging van hetgeen in paragraaf 5.2.2 is voorgesteld – een bewindspersoon geen beroep hoeft te doen op de verschoningsgrond van het belang van de staat als de betreffende informatie vertrouwelijk kan worden verstrekt. De bewindspersoon kan in dat geval de commissie om een vorm van vertrouwelijke behandeling vragen conform de voorgestelde modaliteiten. Artikel 40 biedt enquêtecommissies het juridische

³⁰ Kamerstuk II 2014/15, 33 606, nr. 4, p. 213.

³¹ In artikel 24 is een verschoningsrecht opgenomen voor de klassieke verschoningsgerechtigden waaronder de arts en de advocaat. Zie ook Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 44.

kader voor vertrouwelijke archivering van documenten, waarbij in sommige gevallen beperkingen aan de openbaarheid moeten worden gesteld (lid 2) en in andere gevallen een belangenafweging plaatsvindt (lid 3). Het spreekt voor zich dat de bewindspersoon een dergelijk verzoek om vertrouwelijke behandeling eveneens deugdelijk motiveert. Zonder motivering kan de commissie immers niet goed beoordelen waarom vertrouwelijke behandeling nodig zou zijn. De TCEWPE heeft in paragraaf 5.2.1 reeds geadviseerd hierover nadere werkafspraken te maken met het kabinet.

Voorstel

Naar het oordeel van de TCEWPE is het evident dat een beroep op een verschoningsgrond voorzien wordt van een deugdelijke motivering. Nu in de praktijk blijkt dat dit vaak niet het geval is, ziet de TCEWPE aanleiding om een wettelijke bepaling op te nemen dat een beroep op een verschoningsgrond deugdelijk dient te worden gemotiveerd.

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers wijzen erop dat ieder beroep op een verschoningsgrond ook deugdelijk gemotiveerd dient te worden. Deze verplichting volgt uit het systeem van de wet. Gelet op de gebreken in de motivering die zich in de praktijk voordoen, hebben de initiatiefnemers het voorstel van de TCEWPE om de motiveringsplicht te expliciteren in de wet, overgenomen.

De initiatiefnemers onderschrijven de stelling van de TCEWPE dat alleen op basis van een deugdelijke motivering een enquêtecommissie een eigen afweging kan maken over het beroep op een verschoningsgrond. Een enquêtecommissie kan immers vraagtekens stellen bij het beroep, maar de motivering kan ook aanleiding geven om de vordering aan te passen of in te trekken. Daarnaast wijzen de initiatiefnemers er op dat enquêtecommissies bij ongemotiveerde beroepen alsnog kunnen vragen om een motivering, maar dat dit wederom leidt tot een proces van het heen en weer zenden van brieven. Een dergelijke briefwisseling kan leiden tot vertraging van het onderzoek, hetgeen niet wenselijk is.

Ten slotte wijzen de initiatiefnemers er op dat een deugdelijke motivering niet noodzakelijkerwijs betekent dat met deze motivering de informatie waarop de verschoning betrekking heeft ook bekend moet worden gemaakt. In het geval van absolute verschoningsrechten, zoals het professionele verschoningsrecht, ligt het voor de hand dat de motivering minder uitvoerig is dan bij relatieve verschoningsrechten. Een advocaat kan bijvoorbeeld niet gevraagd worden om uit te leggen welke documenten hij niet overlegt en waarom hij deze niet overlegt, indien hij hiermee de vertrouwelijkheid van de informatie in die documenten schendt. De aard van de verschoningsgrond en de gevorderde informatie zullen mede bepalen wat een deugdelijke motivering is.

5. Samenloop met andere onderzoeken

Een uitspraak van het Hof Amsterdam heeft aanleiding gegeven om de regeling omtrent de bewijsbeperking nader te beschouwen. Dit heeft geleid tot de analyse van de TCEWPE (zie box 5) en een voorstel om de wet aan te passen.³²

³² Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 6.4.

Box 5 Analyse en voorstel TCEPWE

Achtergrond

Op grond van artikel 30 van de wet kunnen verklaringen en documenten die op vordering van de commissie zijn afgelegd of verstrekt, niet als bewijs worden gebruikt in een rechterlijke of tuchtrechtelijke procedure. Ook kunnen geen disciplinaire of bestuurlijke maatregelen worden gebaseerd op dergelijke verklaringen of documenten. In de kern vormt deze bepaling, die kan worden omschreven als de bewijsuitsluitingsregel, al sinds de invoering van het parlementaire enquêterecht de basis voor de bescherming van getuigen tegen juridisch nadelige gevolgen van het verlenen van medewerking aan een parlementaire enquête. Met de bewijsuitsluitingsregel wordt voldaan aan het beginsel van *nemo tenetur*, het uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens voortvloeiende uitgangspunt dat niemand verplicht kan worden om medewerking te verlenen aan de eigen veroordeling.

De bepaling is bij de vernieuwing van de wet in 2008 opnieuw geformuleerd. Het oude artikel 24 stamde nog grotendeels uit de Enquêtewet 1850 en bepaalde dat verklaringen die op vordering van een enquêtemissie werden afgelegd, nimmer als bewijs in rechte konden gelden, hetzij tegen degene door wie zij afgelegd zijn, hetzij tegen derden. Met het huidige artikel 30 is beoogd de werking van de bewijsuitsluitingsregel te verduidelijken en te verbreden. Buiten twijfel wordt gesteld dat niet alleen verklaringen maar ook documenten die op vordering worden verstrekt onder de bescherming vallen. Verder geldt de bewijsuitsluiting nu niet alleen meer in rechterlijke procedures, maar ook bij tuchtrechtelijke procedures en bestuurlijke of disciplinaire maatregelen.

In 2008 werd aan de bewijsuitsluitingsregel tevens een extra waarborg toegevoegd, teneinde te voorkomen dat informatie die door de enquêtemissie is vergaard ten nadele van betrokkenen wordt gebruikt. In artikel 31 van de wet is neergelegd dat de enquêtemissie aan derden geen informatie verstrekt ten behoeve van een rechterlijke, tuchtrechtelijke of disciplinaire procedure zonder schriftelijke toestemming van de verstrekker en degene op wie de informatie betrekking heeft. Dit is alleen anders in het geval van een procedure wegens meened of omkoping.

Ervaringen PEW

De PEW constateerde dat de bewijsbeperking, zoals opgenomen in artikel 30 van de wet niet duidelijk genoeg is in de reikwijdte. Een aantal onderzochte partijen heeft erop gewezen dat zij betrokken waren in juridische procedures. Gevolg was dat de informatieverkrijging bemoeilijkt werd. De PEW beveelt daarom aan dit artikel daarom te verhelderen.³³

Analyse TCEWPE

De artikelen 30 en 31 van de wet zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de enquêtemissie in staat wordt gesteld zo juist en volledig mogelijk geïnformeerd te worden. De initiatiefnemers van de wet benadrukken in dat verband dat personen zich

³³ Kamerstuk II 2014/15, 33 606, nr. 4, p. 212.

vrij moeten voelen om alle informatie waarover zij beschikken aan de commissie te kunnen verstrekken, zonder dat zij beducht moeten zijn dat zij of anderen daarmee in een rechterlijke procedure worden geconfronteerd. Daarnaast wijzen de initiatiefnemers erop dat personen die medewerking verlenen aan een enquête, dat moeten kunnen doen zonder vrees voor andere schade, bijvoorbeeld in de rechtspostionele sfeer. De belangen die zijn gediend met rechterlijke procedures, zoals een strafproces, zijn naar het oordeel van de initiatiefnemers van andere aard en onder omstandigheden van minder belang dan het belang van volledige waarheidsvinding door de enquêtecommissie.³⁴

Het Hof Amsterdam concludeerde in een arrest van 29 juli 2014 evenwel dat gelet op de ratio van artikel 30 – het waarborgen dat een getuige vrijuit kan spreken – het gebruik van getuigenverklaringen als bewijs in een procedure tegen een derde toch toelaatbaar is, indien de betreffende getuige niet in een nauwe relatie staat tot degene tegen wie die verklaring wordt gebruikt. Of sprake is van een nauwe relatie zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.³⁵

Met deze niet nader uitgewerkte overweging van het Hof wordt naar het oordeel van de TCEWPE onvoldoende recht gedaan aan de betekenis die van oudsher aan deze bepaling wordt gegeven. Niets wijst er op dat de initiatiefnemers van de wet een dergelijke beperking hebben beoogd. Integendeel, de herziening van de wet was er juist op gericht om de werkingssfeer van de bewijsuitsluitingsregel te verduidelijken en op onderdelen uit te breiden. Van een inhoudelijke beperking ten opzichte van de oude bepaling van vóór 2008, namelijk dat getuigenverklaringen nooit in rechte tegen de getuige zelf of tegen derden kunnen worden gebruikt, is dan ook geen sprake.³⁶ Met de aanvaarding dat voor de werking van de bewijsuitsluitingsregel van artikel 30 een onderscheid kan worden gemaakt tussen personen die wel of niet in een nauwe relatie staan tot de getuige wordt naar het oordeel van de TCEWPE juist ernstig afbreuk gedaan aan de doelstelling van artikel 30. Terwijl de bepaling erop gericht is de medewerkingsbereidheid van getuigen te bevorderen door het risico op het ondervinden van nadelige gevolgen te verminderen, leidt de zienswijze van het Hof er toe dat onzekerheid wordt gecreëerd over de vraag wanneer een getuige wel of niet in een nauwe relatie staat tot degene tegen wie de procedure is gericht. Daarmee wordt de effectiviteit van de bepaling – het waarborgen dat getuigen vrijuit spreken voor een enquêtecommissie – ernstig ondermijnd. Een inhoudelijke beperking van de bewijsuitsluitingsregel vormt naar het oordeel van de TCEWPE dus niet alleen een onjuiste uitleg van de wet, maar is ook onwenselijk.

De bewijsuitsluitingsregel brengt overigens niet met zich mee dat de rechter op geen enkele wijze kennis kan nemen van de betreffende verklaringen of documenten, voor zover deze in openbaarheid zijn afgelegd of in het openbare rapport van de commissie zijn opgenomen. Wel zal degene die zich op informatie beroept die op vordering van een enquêtecommissie is verstrekt, moeten aantonen dat de informatie uit andere bron is verkregen. Uit de jurisprudentie inzake de bouwfraude blijkt dat de rechter bewijsmateriaal buiten

³⁴ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 53. Zie ook Kamerstuk II 2015/16, 31 980, nr. 84.

³⁵ Hof Amsterdam 29 juli 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:3005, r.o. 3.29.

³⁶ Zie ook de Conclusie van de Advocaat-Generaal bij de Hoge Raad ten aanzien van het incidenteel cassatieberoep dat door de Staat op dit punt werd ingesteld. HR 30 september 2016, ECLI:NL:PHR:2016:163 (concl. A-G L. Timmerman).

toepassing liet, omdat de politie door de Enquête Bouwnijverheid op de hoogte was van de informatie en het onwaarschijnlijk was dat men de aard van de informatie had beseft zonder de verhoren van de enquêtecommissie te hebben gevolgd.³⁷ Aangetoond moet dus worden dat de informatie niet primair volgt uit bronnen die op vordering van de enquêtecommissie in de openbaarheid zijn gekomen. Deze lijn doet naar het oordeel van de TCEWPE recht aan het belang van de bescherming die de bewijsuitsluitingsregel beoogt te bieden en is door de initiatiefnemers van de huidige wet uitdrukkelijk onderschreven. Daarmee is duidelijk dat deze bewijsplicht geldt voor alle personen die zich in een van de procedures als genoemd in artikel 30 baseren op informatie die op vordering van een enquêtecommissie is verstrekt.

Voorstel en advies TCEWPE

De TCEWPE komt tot een voorstel tot aanpassing van de wet (1), en een advies voor toekomstige enquêtecommissies (2):

1. Handhaven en verduidelijken bestaande bewijsuitsluitingsregeling;
2. In de praktijk nadrukkelijk aandacht besteden aan eventuele risico's die medewerking aan een parlementaire enquête met zich meebrengen en zo nodig maatregelen nemen.

Ad. 1 Verduidelijking artikel 30

De bewijsuitsluitingsregel van artikel 30 van de wet is op zichzelf eenduidig geformuleerd. De betekenis en reikwijdte van de regel leek dan ook lange tijd helder. Uit de wijze waarop deze regel in het verleden in de rechtspraak is toegepast, is tevens gebleken dat aan het openbaar ministerie hoge eisen worden gesteld als het gaat om bewijsvoering. Een recente rechterlijke uitspraak naar aanleiding van de Enquête Financieel Stelsel heeft echter tot onduidelijkheid geleid. Hierin werd bepaald dat de bewijsbeperkingsregel van artikel 30 een beperktere betekenis moet worden toegekend dan tot nu toe uit zowel rechtspraak als parlementaire geschiedenis werd afgeleid.

Deze ontwikkeling is naar het oordeel van de TCEWPE onjuist en ook onwenselijk gelet op de grote gevolgen die deze uitleg met zich mee kan brengen voor de enquêtepraktijk. De TCEWPE adviseert daarom om artikel 30 op dit punt aan te vullen en daarmee te bevestigen dat verklaringen of documenten die op vordering van de enquêtecommissie worden afgelegd, *nooit* als bewijs kunnen worden gebruikt in een civielrechtelijke, strafrechtelijke, bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure. Daarmee wordt ook verduidelijkt dat verklaringen niet als bewijs kunnen worden gebruikt tegen degene die de verklaring heeft afgelegd of het document heeft overgelegd, maar ook niet tegen een derde.

De TCEWPE houdt hiermee vast aan de sinds 1850 gehanteerde en in 2008 nader gespecificeerde systematiek met betrekking tot de bescherming van personen die medewerking verlenen aan een enquête tegen mogelijke nadelige gerechtelijke of andere procedures op basis van de verklaringen of documenten die op vordering zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt. Personen van wie medewerking wordt gevorderd, zijn verplicht om de gevraagde medewerking te verlenen. Met de regeling van artikel 30 wordt voorkomen dat personen daarmee tevens worden gedwongen om

³⁷ Kamerstuk I 2006/07, 30 415, C, p. 27.

medewerking te verlenen aan hun eigen veroordeling (het beginsel van *nemo tenetur*). Indien medewerking toch wordt geweigerd, dan kan de commissie de rechter benaderen voor de inzet van dwangmiddelen. De rechter zal vervolgens marginaal toetsen of de commissie in redelijkheid tot haar oordeel had kunnen komen dat de gevorderde medewerking nodig is ter uitoefening van haar taak.³⁸

Alternatieven

De TCEWPE heeft overwogen of gekozen moet worden voor een andere wijze van bescherming tegen de risico's van (zelf-)incriminatie die het verlenen van medewerking aan een enquête kunnen meebrengen. In de literatuur en in de parlementaire geschiedenis is eerder discussie gevoerd over de vraag of op dit punt een verschoningsrecht moet worden ingevoerd, ook wel het (familiale) zwijgrecht genoemd.³⁹ De TCEWPE heeft geen reden om aan te nemen dat de bezwaren die bij de integrale herziening van de wet in 2008 door de initiatiefnemers naar voren werden gebracht, met name het risico dat het belang van informatievergaring door de commissie daarmee ondergeschikt wordt gemaakt aan het strafproces, thans niet meer zouden gelden.⁴⁰ De invoering van een verschoningsrecht wegens non-incriminatie zoals dat bij parlementaire enquêtes in sommige andere landen bestaat, zou een aanzienlijke verandering in het systeem van de wet met zich meebrengen. Dit verschoningsrecht zou de bestaande bewijsbeperkingsregeling vervangen: beide regelingen naast elkaar laten bestaan zou het enquêterecht teveel uithollen en komt ook elders niet voor.

Daarnaast is het de vraag of de invoering van een verschoningsrecht voor de betreffende personen wezenlijke meerwaarde biedt om de bestaande bewijsbeperkingsregel te vervangen. Hoewel personen in geval van een verschoningsrecht, anders dan nu het geval, geen informatie zouden behoeven te verstrekken indien zij of hun naasten zich daarmee zouden blootstellen aan strafrechtelijke vervolging, kan een daadwerkelijk beroep op een dergelijk verschoningsrecht in de praktijk wel de nodige vragen oproepen. Het risico bestaat dat degene die zich op het verschoningsrecht beroept daarmee feitelijk een verdachtmaking op zich laadt. Het is daarmee de vraag of het verschoningsrecht dus feitelijk zal brengen waarvoor het op papier bedoeld is, namelijk een versterking van de positie van de getuige. Tegelijkertijd kan een dergelijk verschoningsrecht wel een grote wissel trekken op de mate waarin een enquêtecommissie in staat is om de benodigde informatie te verkrijgen. Ook bestaat het risico van verdere jurisdisering en daarmee samenhangende vertraging van het enquêteproces.

De TCEWPE wijst alles afwegende een herziening van de bestaande beschermingssystematiek door invoering van een verschoningsrecht dan ook af. De ervaringen van de recente enquêtecommissies geven daar ook geen aanleiding toe. De bestaande beschermingssystematiek biedt volgens de TCEWPE een goede balans tussen enerzijds de noodzaak tot bescherming van getuigen en anderen die op vordering van de commissie medewerking verlenen en anderzijds het belang van het parlement om zorgvuldig en diepgravend onderzoek te kunnen doen.

³⁸ Zie ook artikel 4, tweede lid, van de wet.

³⁹ Zie o.a. Doorenbos in Tweede Kamer et al. (2004), p. 60, en Lubberdink (2003), p. 29. Zie ook Handelingen II 2005/06, nr. 13, p. 866 en Kamerstuk I 2007/08, 30 415, J.

⁴⁰ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 10, p. 18–19.

De bescherming die de wet biedt, verleent getuigen als gezegd geen immuniteit tegen bijvoorbeeld strafvervolging, maar beperkt slechts bewijsvoering. In het verleden is wel gepleit voor invoering van een vorm van strafrechtelijke immuniteit bij parlementaire enquêtes.⁴¹ De TCEWPE acht immuniteitsverlening, net als het genoemde verschoningsrecht, geen aantrekkelijk alternatief voor de bestaande bewijsbeperkingsregel. Immuniteitsverlening zou een automatische voorrang van de enquête op het strafproces met zich meebrengen, terwijl beide vormen van onderzoek een ander doel dienen en daarom ook naast elkaar zouden moeten kunnen bestaan. In de wet is daarom uitdrukkelijk afgezien van het aanbrengen van een hiërarchie tussen deze processen. Ook om andere redenen is de invoering van een immuniteitsregeling ongewenst. Zo zou een getuige in een enquête hiermee kunnen worden aangespoord om «leeg te lopen» tijdens een verhoor om strafvervolging naar aanleiding van hetgeen is verklaard te ontlopen.⁴²

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers stellen voor om, conform het voorstel van de TCEWPE, in artikel 30 van de Wpe 2008 in de bepaling die de samenloop regelt met andere procedures een verduidelijking aan te brengen. Zij wijzen met nadruk erop dat niets erop wijst dat de initiatiefnemers van de Wpe 2008 een beperking, zoals aangenomen door het Hof Amsterdam, hebben beoogd. Integendeel, de herziening van de wet was er juist op gericht om de werkingssfeer van de bewijsuitsluitingsregel te verduidelijken en op onderdelen uit te breiden. Van een inhoudelijke beperking ten opzichte van de oude bepaling van vóór 2008, namelijk dat getuigenverklaringen nooit in rechte tegen de getuige zelf of tegen derden kunnen worden gebruikt, is dan ook geen sprake.⁴³ Met de aanvaarding dat voor de werking van de bewijsuitsluitingsregel van artikel 30 een onderscheid kan worden gemaakt tussen personen die wel of niet in een nauwe relatie staan tot de getuige wordt naar het oordeel van de TCEWPE en de initiatiefnemers juist ernstig afbreuk gedaan aan de doelstelling van artikel 30.

Naar aanleiding hiervan hebben de initiatiefnemers, mede gelet op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, in het wetsvoorstel ter verduidelijking opgenomen dat verklaringen en documenten enkel als bewijs kunnen worden gebruikt in de uitzonderingsgevallen die in de wet worden gespecificeerd (artikel 32, eerste lid). Door de uitzonderingen expliciet te noemen beogen de initiatiefnemers te verduidelijken dat geen andere uitzonderingen mogelijk zijn.

6. Overige aspecten

In het wetsvoorstel worden, zoals aangekondigd in het verslag van de TCEWPE, nog een aantal praktische aspecten meegenomen.

⁴¹ In de discussie hierover wordt vaak gewezen op het Amerikaanse model van immuniteitsverlening bij parlementair onderzoek. Sinds de jaren 70 voorziet de betreffende immuniteitswetgeving echter niet meer in het verlenen van absolute immuniteit, waarop in de Nederlandse discussie lijkt te worden gedoeld, maar van een meer beperkte vorm van bewijsbeperking naar Nederlands model. Met het verlenen van een dergelijke beperkte immuniteit kan het Amerikaanse Congres het zwijgrecht, dat getuigen toekomst op grond van het Vijfde Amendement bij de Amerikaanse constitutie, doorbreken.

⁴² Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 56.

⁴³ Zie ook de Conclusie van de Advocaat-Generaal bij de Hoge Raad ten aanzien van het incidenteel cassatieberoep dat door de Staat op dit punt werd ingesteld. HR 30 september 2016, ECLI:NL:PHR:2016:163 (concl. A-G L. Timmerman).

6.1 Het achterhalen van adresgegevens

Geregeld wordt dat een enquêtecommissie bevoegd is om bij het college van burgemeester en wethouders van Den Haag dan wel ingeval van niet-ingezetenen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verzoek te doen tot het verstrekken van adresgegevens. Dit bevordert de onafhankelijke positie van een commissie ten opzichte van de personen die zij onderzoekt. Wel wijzen de initiatiefnemers erop dat het niet in de rede ligt dat een commissie voortaan alle adresgegevens opvraagt bij de gemeente. Ook deze bevoegdheid dient met inachtneming van het in artikel 4 van de wet neergelegde beginsel van evenredigheid uitgeoefend te worden. Wanneer de commissie met het oog op het belang van het onderzoek concludeert dat het niet wenselijk is dat de onderzochte partij kennis krijgt van het feit dat een bepaalde persoon wordt uitgenodigd voor een besloten voorgesprek, ligt het voor de hand om deze bevoegdheid in te zetten. Indien een dergelijke afweging niet meespeelt, ligt het echter voor de hand om, zoals gebruikelijk, via de onderzochte partij de betreffende adresgegevens te verkrijgen.

6.2 Archivering

De initiatiefnemers hebben voorts de terminologie van de wet in ogenschouw genomen. Zij wijzen erop dat bijvoorbeeld bij de archivering het van belang is om specifiek op te nemen welke documenten wel en niet in het archief belanden. Zo wordt nadrukkelijk gesproken over verstrekte documenten. Dit zijn stukken die op vordering zijn verstrekt aan de commissie in de vorm van afschriften van documenten of schriftelijke inlichtingen. Dit blijkt reeds uit de artikelen 5 en 6 van de wet, waarin deze worden beschreven. In artikel 6 van de wet wordt, naast het verstrekken van afschriften, ook de mogelijkheid gegeven dat inzage of kennisneming wordt gevorderd. Documenten die ter inzage of kennisneming zijn gevorderd worden niet geacht te zijn verstrekt in afschrift en worden daarmee uitgesloten van opname in het archief. Indien een commissie meent dat een ter inzage gevorderd document alsnog deel zou moeten uitmaken van het archief, dient deze commissie een afschrift van dit document te vorderen. Dezelfde aanduidingen zijn waar nodig ook in de rest van de wet aangepast om onduidelijkheden te voorkomen.

Met betrekking tot de archivering merken de initiatiefnemers op dat ten gevolge van de analyse van de TCEWPE het noodzakelijk is gebleken om artikel 35 geheel opnieuw vast te stellen. Het wetsvoorstel stelt voor om in ieder geval in het archief een tweetal categorieën documenten op te nemen, te weten de op vordering verstrekte documenten en de documenten voor intern beraad. Daarnaast kan de commissie ook andere documenten die zij van belang acht opnemen in het archief. Dit betreft bijvoorbeeld brieven van derden die op enigerlei wijze door de commissie zijn betrokken in haar onderzoek.

6.3 Toezichtsvertrouwelijke informatie

Gevolgen wijziging Wft voor Wpe 2008

In artikel 1:93e van de Wet op het financieel toezicht (Wft) is opgenomen dat een enquêtecommissie geheimhouding bewaart ten aanzien van de gevorderde toezichtsvertrouwelijke informatie. De Wpe 2008 bepaalt echter dat leden van de Kamer ook geheimhouding bewaren ten aanzien van de documenten die zij inzien en waarvoor de commissie beperkingen aan de openbaarheid heeft gesteld. Gezien deze terminologie zou de indruk kunnen ontstaan dat in verband met de controleerbaarheid van het enquêteonderzoek, de documenten die zijn verstrekt onder artikel 1:93e

Wft toch ter inzage aan de volledige Kamer zouden moeten worden gegeven. In onderstaande box is de analyse ten aanzien van deze problematiek en het voorstel van de TCEWPE weergegeven.⁴⁴

Box 6 Analyse en voorstel TCEWPE

[D]e TCEWPE [constateert] dat de doorgevoerde wijziging van de Wft [...] consequenties heeft voor de werking van de Wpe 2008. Artikel 1:93e Wft kan worden beschouwd als *lex specialis* ten opzichte van gerelateerde bepalingen in de Wpe 2008, in het bijzonder de artikelen 38 en 39 Wpe 2008. Dat betekent dat deze Wft-bepaling voorrang heeft op bepalingen in de Wpe 2008. Tegen de achtergrond van de Europese oorsprong van artikel 1:93e Wft moet deze voorrang worden geaccepteerd. Concreet betekent dit dat Kamerleden na afloop van de enquête geen inzage kunnen krijgen in de toezichtvertrouwelijke informatie. De Wpe kent zelf echter geen specifieke voorziening om gevorderde en verstrekte documenten niet ter inzage aan de overige leden van de Kamer te overleggen. Zowel de Wft als de Wpe kennen het begrip «geheimhouding», maar passen dit op een andere wijze toe. In de Wft wordt geheimhouding opgelegd aan een enquêtecommissie, terwijl in het stelsel van de Wpe geheimhouding kan worden opgelegd middels het stellen van beperkingen aan de openbaarheid door de commissie: de overige leden van de Kamer zullen dan geheimhouding moeten bewaren omtrent deze documenten, maar krijgen op grond van artikel 38 Wpe 2008 wel inzage. Om onduidelijkheden te voorkomen, dient de Wpe op dit punt te worden aangevuld zodat wordt bevestigd dat niemand na afloop van een enquête inzage krijgt in de toezichtvertrouwelijke informatie als bedoeld in artikel 1:93e Wft en die in afschrift is gevorderd.

Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat het toezichtvertrouwelijke karakter van een document na verloop van tijd zou kunnen vervallen. Dit zal van geval tot geval verschillen. Indien de Kamer een verzoek ontvangt op grond van artikel 39 om de gestelde beperkingen aan de openbaarheid op te heffen of ten aanzien van de verzoeker buiten toepassing te laten, dan kan zij hierover in overleg treden met de betreffende toezichthouder. Volgt daaruit dat openbaarmaking geheel of gedeeltelijk mogelijk wordt geacht, dan kan daartoe op grond van artikel 39, tweede lid, van de wet worden besloten.

Daarnaast constateert de TCEWPE dat bij toekomstige enquêtes waarin toezichtvertrouwelijke informatie in de financiële sector een rol zou kunnen spelen, een zorgvuldige omschrijving van de enquêteopdracht van belang is. De eis van een nauwkeurig mandaat en de noodzakelijkheid van de verstrekking van de gevraagde gegevens (art. 1:93e Wft) zou in de praktijk tot discussie tussen toezichthouders en enquêtecommissies kunnen leiden. Om dat te voorkomen, doet de Kamer er verstandig aan om bij enquêtes waarin toezichtvertrouwelijke informatie in de zin van de Wft een rol zou kunnen spelen, zorgvuldig aandacht te besteden aan de omschrijving van het onderwerp en ervoor te zorgen dat hieruit de noodzaak tot het kunnen beschikken over dergelijke informatie in voldoende mate blijkt.

Ten slotte wijst de TCEWPE erop dat deze wet alleen van toepassing is op *enquêtecommissies*: een parlementaire onderzoekscmissie heeft op grond van de Wft dus geen recht op inzage. De TCEWPE

⁴⁴ Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 5.3.1.

vindt de keuze die is gemaakt om het toepassingsbereik van het inzagerecht te beperken tot enquêtecommissies aanvaardbaar. Hoewel ook een parlementaire onderzoekscommissie met een duidelijk mandaat kan worden ingesteld, is de juridische basis van deze commissies minder sterk. Gelet op de gevoeligheid van de informatie waar het hier om gaat, mag van de Kamer worden verwacht dat zij kiest voor een onderzoeksinstrument met voldoende wettelijke waarborgen wanneer zij inzage verlangt. De Kamer dient zich hier, bij het bepalen van het type commissie dat voor een onderzoek wordt ingezet, bewust van te zijn.

Uitwerking door initiatiefnemers

In het wetsvoorstel is een verduidelijking opgenomen in verband met de mogelijkheid voor commissies om toezichtvertrouwelijke informatie te verkrijgen op basis van artikel 1:93e van de Wet op het financieel toezicht (Wft). In dit artikel is opgenomen dat een commissie geheimhouding bewaart ten aanzien van de betreffende informatie. Om te verduidelijken dat de overige Kamerleden na afloop van de enquête geen inzage kunnen krijgen in de toezichtvertrouwelijke documenten, wordt nadrukkelijk in het wetsvoorstel bepaald dat deze documenten niet ter inzage komen van de leden van de Kamer. Tegelijkertijd wordt niet uitgesloten dat op een (later) verzoek van een derde om de aan de openbaarheid gestelde beperkingen voor bepaalde documenten op te heffen, in voorkomende gevallen geheel of gedeeltelijk tegemoet kan worden gekomen omdat het toezichtsvertrouwelijke karakter is vervallen.⁴⁵ Het betreft immers toezichtvertrouwelijke informatie die naar vaste jurisprudentie in een aantal gevallen niet altijd vertrouwelijk hoeft te blijven.

Overigens is deze verduidelijking in de wet, zoals ook de TCEWPE in haar verslag al opmerkte, niet strikt noodzakelijk, aangezien artikel 1:93e Wft kan worden gezien als *lex specialis* ten opzichte van de Wpe 2008. Daarmee heeft de regeling in de Wft in juridische zin ook nu al voorrang op de Wpe 2008. Toch achten de initiatiefnemers het verstandig om de Wpe hiermee in overeenstemming te brengen. Het betreft hier immers een bijzondere afwijking van de hoofdregel in de Wpe 2008 dat *alle* gevorderde informatie voor *alle* leden van de Kamer ter inzage komt na afronding van de enquête. Met deze aanvulling wordt duidelijk hoe de uitzondering voor toezichtvertrouwelijke informatie doorwerkt in het archiveringsstelsel van de Wpe. Hiermee kan mogelijke onduidelijkheid en onzekerheid bij de verstrekkers worden voorkomen.

Op de vraag wanneer toezichtvertrouwelijke informatie aan een enquêtecommissie moet worden verstrekt, wordt in dit wetsvoorstel niet nader ingegaan. Op grond van de betreffende Europese richtlijn zijn de betrokken instanties alleen verplicht toezichtvertrouwelijke informatie te verstrekken aan een parlementaire onderzoekscommissie indien dat 1) strikt noodzakelijk is voor het onderzoek van die commissie en 2) indien de commissie een nauwkeurig mandaat heeft. Het is naar het oordeel van de initiatiefnemers niet nodig om hieromtrent in de Wpe 2008 nadere bepalingen op te nemen. Op deze onderdelen gelden namelijk geen afwijkende regels ten opzichte van andere soorten informatie die aan enquêtecommissies moeten worden verstrekt. Dat blijkt ook uit het verslag van de TCEWPE, waar wordt aangesloten bij hetgeen hierover wordt gesteld in de memorie van toelichting met betrekking tot artikel 1:93e Wft.⁴⁶

⁴⁵ Kamerstuk 33 812, nr. 4, paragraaf 5.3.1.

⁴⁶ Kamerstuk 33 812, nr. 4, paragraaf 5.3.1, waar wordt verwezen naar Kamerstuk 33 849, nr. 3.

Noodzakelijkheid van verstrekking moet van geval tot geval worden bezien. Dat geldt ook in alle andere gevallen waarin de commissie informatie van derden vordert, aangezien de verplichting om informatie te verstrekken altijd onder het wettelijke evenredigheidsbeginsel valt. De initiatiefnemers wijzen hierbij op het advies van de TCEWPE aan de Kamer om ervoor te zorgen dat uit de onderzoeksopdracht voldoende blijkt dat toezichtvertrouwelijke informatie nodig is voor het vervullen van die opdracht. Uiteindelijk zal de rechter moeten oordelen als toezichthouder en commissie niet op een lijn zitten wat betreft de vraag of de informatie nodig is voor het onderzoek. In de memorie van toelichting omtrent artikel 1:93e Wft wordt geen bijzondere betekenis toegekend aan de eis van «strikte» noodzakelijkheid. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel is dit ook niet ter discussie gesteld. Dat betekent dat op dit punt geen verschil bestaat met het bestaande wettelijk stelsel van de Wpe en dat het evenredigheidsbeginsel in dit geval niet anders moet worden uitgelegd dan in andere gevallen. Daarbij wijzen de initiatiefnemers ook op de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpe), waarin zorgvuldigheid is ingebouwd omdat de onderzoeksopdracht bij enquêtes steeds uitvoerig dient te worden voorbereid conform gedetailleerde voorschriften.

Het nauwkeurige mandaat volgt uit het (enkele) feit dat sprake is van een enquêtecommissie die op basis van de wet een onderzoeksopdracht heeft, zo kan uit de MvT bij artikel 1:93e Wft worden afgeleid. Aan die eis is dus per definitie voldaan als het om een enquêtecommissie gaat die op grond van de wet is ingesteld. Ook hiervoor is daarom geen nadere wettelijke regeling nodig.

6.4 De ondertekening van de verslagen

Schrappen van de verplichting tot ondertekening in artikel 8, 11 en 12

Uit de aanbevelingen van de enquêtecommissie Woningcorporaties kwam naar voren dat het ondertekenen van de verslagen in de praktijk veel administratieve lasten met zich meebrengt. De TCEWPE heeft in haar verslag het volgende hierover gezegd (zie box 7).⁴⁷

Box 7 Analyse en voorstel TCEWPE

Achtergrond

Op basis van de artikelen 8, 11 en 12 van de wet moeten verslagen van besloten voorgesprekken en van openbare en besloten verhoren worden ondertekend door zowel de voorzitter of een ander lid van de commissie als door de persoon die door de commissie is gesproken of gehoord. Het betreft in de regel woordelijke verslagen. In de memorie van toelichting bij de wet wordt de ondertekening in verband gebracht met een eventuele strafrechtelijke procedure wegens meened. Indien een verslag door degene die de commissie heeft gesproken of verhoord is ondertekend, wordt in ieder geval voorkomen dat er verschil van mening bestaat tussen de enquêtecommissie en de betrokken persoon over hetgeen tijdens een besloten voorgesprek of (besloten) verhoor is verklaard.

⁴⁷ Kamerstuk II, 33 812 nr. 4, paragraaf 8.2.

Ervaringen enquêtecommissies

In de praktijk blijken deze bepalingen in de wet te zorgen voor een tweetal problemen. Ten eerste duurt het soms erg lang voordat een verslag ondertekend wordt en kan de enquêtecommissie daardoor formeel nog geen definitieve status geven aan het verslag. Bij openbare verhoren speelt nog een tweede aspect. Iedereen heeft kennis kunnen nemen van datgene wat in het openbaar verhoor is gezegd en ook bestaat er beeldmateriaal van het verhoor. Desondanks kan het (woordelijk) verslag niet kort na een verhoor worden vastgesteld en gepubliceerd zonder ondertekening door de getuige.

De PEFS is van mening dat een regeling betreffende de ondertekening van de verslagen van besloten voorgesprekken en openbare verhoren onderdeel moet blijven van de wet. Het is volgens de PEFS echter wel wenselijk om bij de verslagen van openbare verhoren een wettelijke termijn op te nemen waarbinnen deze verslagen ondertekend moeten worden. Overschrijding van deze termijn zou eventueel gekoppeld kunnen worden aan een systeem van stilzwijgende instemming over de inhoud van het verslag. Een dergelijke werkwijze kan ervoor zorgen dat de verslagen van de openbare verhoren sneller kunnen worden gepubliceerd en daarmee sneller beschikbaar zijn voor een ieder.⁴⁸

De PEW meent dat het arbeidsintensieve en administratief belastende proces van ondertekening van de verslagen van zowel de besloten voorgesprekken als openbare verhoren door zowel de getuige als de voorzitter achterwege kan blijven. Volgens de PEW kent elk verslag immers ook een geluidsband en bij openbare verhoren zelfs een beeldverslag. Daarnaast heeft het niet ondertekenen van het verslag in de huidige regelgeving geen (rechts-)gevolgen. De PEW beveelt aan de mogelijkheid om ondertekening van verslagen achterwege te laten nader te onderzoeken.⁴⁹

Conclusie en voorstel TCEWPE

Hoewel de procedure van ondertekening van de verslagen wellicht in de praktijk tot veel administratieve handelingen leidt, is de TCEWPE van mening dat deze ondertekening van belang is. Door ondertekening stemt de genodigde, getuige of deskundige immers in met hetgeen in het verslag is opgenomen. Dit verslag dient daarmee het enquêteonderzoek. De TCEWPE stelt wel voor om de mogelijkheid van stilzwijgende instemming in de Wpe op te nemen na het verstrijken van een bepaalde termijn.

Tot slot merkt de TCEWPE op – in navolging van de initiatiefnemers van de Wpe 2008 – dat indien een persoon niet bereid is een verslag te ondertekenen, daar geen juridische consequenties aan verbonden zijn. Wel kan het zijn dat het OM in een eventuele strafrechtelijke procedure naar meened minder sterk staat als zij op basis van een niet-ondertekend verslag wil aantonen dat de betrokken persoon in een verhoor een andere verklaring heeft afgelegd dan bij het voorgesprek.⁵⁰

⁴⁸ Brief van de parlementaire Enquêtecommissie Financieel Stelsel aan het presidium, kenmerk 12-PEFS-B-033 d.d. 6 juni 2012.

⁴⁹ Brief van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties aan het presidium, kenmerk 15-PEW-UB-001 d.d. 18 maart 2015.

⁵⁰ Kamerstuk II 2005/06, 30 415, nr. 6, p. 74.

Uitwerking door initiatiefnemers

De initiatiefnemers stellen voor om de ondertekening van de verslagen te schrappen en te vervangen door een verplichte geluidsregistratie van alle verhoren en voorgesprekken. Daarmee wijken de initiatiefnemers af van het voorstel van de TCEWPE, maar nemen de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties (PEW) over.⁵¹ De geluidsregistratie kan in geval van een verdenking van meeneed nodig zijn om tot bewijsvoering te komen. Vervolgens dient de geluidsregistratie te worden gearhiveerd. Afhankelijk van het type verhoor of gesprek vindt de archivering plaats in het openbare of vertrouwelijke enquêtearchief.

De initiatiefnemers raden aan om de verslagen van verhoren en voorgesprekken aan de betrokken gesprekspartners toe te zenden, zodat zij aan de hand daarvan eventuele vergissingen of omissies nog gedurende het onderzoek kunnen rechtzetten.

6.5 Grondslag verwerking persoonsgegevens

In het wetsvoorstel is tevens een grondslag opgenomen om persoonsgegevens te verwerken. De huidige Wpe 2008 geeft reeds vele bevoegdheden omtrent persoonsgegevens, waardoor enquêtecommissies deze ook hebben kunnen verwerken. De Algemene verordening gegevensbescherming⁵² (AVG), die ook op de Kamer van toepassing is, vormt voor de initiatiefnemers aanleiding om hiervoor een nadrukkelijke grondslag in de wet op te nemen. In de grondslag is tevens opgenomen dat een enquêtecommissie medische gegevens en strafrechtelijke gegevens mag verwerken. De reden hiervoor is dat niet kan worden uitgesloten dat een enquêtecommissie de beschikking krijgt over dergelijke informatie of dat een enquête zal zien op een onderwerp waarin dergelijke gegevens mogelijk een rol kunnen spelen.

De initiatiefnemers wijzen er met nadruk op dat deze wettelijke grondslag niet is bedoeld om het recht van de commissie om informatie te vorderen op enigerlei wijze te verbreden. Zo blijft het medisch beroepsgeheim, gewaarborgd op basis van het professionele verschoningsrecht van artikel 24, uiteraard in stand. Wanneer een enquêtecommissie bijvoorbeeld in het kader van een voorgesprek informatie ontvangt die betrekking heeft op de gesteldheid van een persoon, dan mag zij deze informatie verwerken. Het spreekt overigens voor zich dat met dergelijke informatie zeer prudent moet worden omgegaan. De bevoegdheid beoogt derhalve enkel te bevestigen dat de verwerking van persoonsgegevens door een enquêtecommissie plaats mag vinden.

6.6 Overgangsrecht

Tot slot wordt voorzien in overgangsrecht voor het geval een enquêteonderzoek loopt op het moment dat dit wetsvoorstel inwerking treedt. Op een dergelijk enquêteonderzoek blijven de bepalingen van de huidige wet van toepassing.

⁵¹ Deze verplichting staat overigens los van artikel 11, tweede lid, Wpe 2008, waarin is bepaald dat de commissie kan besluiten om geen beeld- en geluidsregistratie door derden toe te staan van een openbaar verhoor. Deze bepaling sluit namelijk niet uit dat de commissie beeld of geluid van het verhoor voor intern gebruik registreert. Zie Kamerstuk 30 415, nr. 6, p. 22.

⁵² Verordening (EU) 2016/679. De AVG is op 24 mei 2016 in werking getreden en vanaf 25 mei 2018 van toepassing.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Dit onderdeel regelt een grondslag voor het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens. De huidige wet geeft een commissie al de bevoegdheden, maar een specifieke grondslag ontbrak.

Artikel I, onderdeel B

In dit onderdeel is de aanpassing van artikel 6 opgenomen. In het eerste lid is de volgorde van de opsomming veranderd, waarbij tevens de kennisneming op andere wijze is aangepast naar een meer algemene terminologie van kennisneming. In het tweede lid is het uitgangspunt dat de commissie kan bepalen op welke wijze moet worden voldaan aan de vorderingen op basis van het eerste lid, met deze terminologie in overeenstemming gebracht.

Artikel I, onderdeel C, E en F

In deze onderdelen wordt geregeld dat het verslag niet meer ondertekend hoeft te worden. Om problemen met de bewijskracht van het verslag te voorkomen, wordt daarnaast in de wet vastgelegd dat een geluidsregistratie wordt gemaakt.

Tevens wordt in artikel 8 geregeld dat op hetgeen een persoon ter kennis komt tijdens een besloten voorgesprek, een verbod op openbaarmaking rust.

Artikel I, onderdeel D

Het te introduceren artikel 9a geeft een commissie de bevoegdheid om adresgegevens op te vragen. De commissie kan zich daartoe wenden tot het college van burgemeester en wethouders van Den Haag dan wel, in geval van niet-ingezetenen, tot de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel I, onderdeel G

In het algemene deel van deze toelichting is reeds aangegeven dat een deugdelijke motivering voor een beroep op een van de verschoningsgronden uit de wet voortvloeit, maar dat deze in de praktijk vaak ontbreekt. Daarom wordt ter explicitering in artikel 24a een algemene verplichting opgenomen om een dergelijk beroep deugdelijk te motiveren.

Artikel I, onderdeel H

Dit betreft een technische wijziging, die ziet op het vervallen van de functie van procureur sinds 1 september 2008.

Artikel I, onderdeel I

Deze aanpassing is erop gericht op mogelijke twijfel over de reikwijdte van de bewijsbeperking weg te nemen. Ter verduidelijking is opgenomen dat verklaringen en documenten enkel als bewijs kunnen worden gebruikt in de uitzonderingsgevallen die in de wet worden gespecificeerd (artikel 32, eerste lid). Door de uitzonderingen expliciet te noemen wordt verduidelijkt dat geen andere uitzonderingen mogelijk zijn.

Artikel I, onderdeel J

Deze wetwijziging vloeit voort uit het stelsel van modaliteiten, waardoor de commissie de mogelijkheid krijgt om documenten ter inzage te vorderen en deze na afloop van de enquête weer te retourneren. Ook biedt het commissies de mogelijkheid om ook gevorderde brieven die zij zonder vordering heeft ontvangen, bijvoorbeeld van betrokkenen burgers of organisaties, en die op enigerlei wijze worden betrokken in het onderzoek, op te nemen in het archief.

Artikel I, onderdeel K

In artikel 38 wordt een kleine wijziging aangebracht waarmee wordt aangegeven dat het hier enkel gaat om verstrekte afschriften van documenten en schriftelijke inlichtingen. Ook wordt verduidelijkt dat de leden van de Kamer geen inzage hebben in toezichtsvertrouwelijke informatie die op grond van artikel 1:93e Wft aan de commissie is verstrekt.

Artikel I, onderdeel L

Dit onderdeel regelt ten eerste dat de inzage door derden wordt aangepast aan de nieuwe formulering van artikel 35. Ten tweede regelt dit onderdeel dat de Kamer niet langer verslagen dan wel geluidsregistraties van besloten voorgesprekken openbaar kan maken dan wel ter inzage kan geven aan personen met een bijzonder belang.

Artikel II

Dit artikel regelt het overgangsrecht voor het geval een enquête is ingesteld op het moment dat deze wet van kracht wordt. In zo'n geval blijven de wettelijke bepalingen zoals deze luiden voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet van toepassing.

Van Raak
Van der Linde
Sneller
Nijboer
Van Toorenburg